

# archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,  
de acceso abierto y multilingüe



Universidad de San Andrés y Arizona State University

Volumen 27 Número 44

29 de abril de 2019

ISSN 1068-2341

## **Análisis de la Carrera Docente en la Educación Primaria en México: Entre el Credencialismo y la Meritocracia**

*Yazmín Cuevas*

Universidad Nacional Autónoma de México  
México



*Karla Rangel*

Instituto Politécnico Nacional-Centro de Investigación y de Estudios Avanzados-  
Departamento de Investigaciones Educativas  
México

**Citación:** Cuevas, Y. & Rangel, K. (2019). Análisis de la carrera docente en la educación primaria en México: Entre el credencialismo y la meritocracia. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(44).  
<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.27.4323>

**Resumen:** Este artículo tiene como propósito responder a las siguientes preguntas: ¿en México qué desarrollo ha tenido la carrera docente en educación primaria entre 1930 y 2017?, ¿cuáles son los cambios que se han presentado en la carrera en relación con el contexto histórico-político?, y ¿cuáles han sido los elementos y los criterios que han dirigido tal regulación docente? Se realizó un análisis de leyes, reglamentos y normas en relación con la carrera docente. Entre los principales resultados se encontró que este país ha seguido tres enfoques de carrera. El primero es el credencialista, como consecuencia del desarrollo del naciente sistema educativo y de los pactos políticos entre el sindicato de maestros y el Estado. El segundo es el enfoque transitorio, que incorporó elementos de la meritocracia en una estructura legal credencialista. El tercero es, el meritocrático, que destaca por el uso de evaluaciones de desempeño para la gestión de la carrera docente, para lo que se crearon

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>  
Facebook: /EPAAA  
Twitter: @epaa\_aape

Artículo recibido: 31-10-2018  
Revisiones recibidas: 18-02-2019  
Aceptado: 18-02-2019

nuevas instancias con el fin de desplazar al sindicato de los procesos de regulación. Se observa que las particularidades del sistema educativo, así como el contexto histórico-político marcan trayectos singulares de la carrera docente mexicana.

**Palabras clave:** carrera profesional; profesión docente; educación básica; política educativa; reforma educativa

### **Analysis of the teaching career in primary education in Mexico: Between credentialism and meritocracy**

**Abstract:** The purpose of this article is to answer the following questions: In Mexico, what has been the development of the teaching career in primary education between 1930 and 2017? What are the changes that have impacted this career in relation to the historical-political context? And what have been the elements and criteria that have oriented such regulation of the teaching profession? In an analysis of laws, regulations and norms, the authors found that Mexico has focused on three career approaches. The first is the credentialist, as a consequence of the development of the nascent education system and the political pacts between the teacher's unions and the State. The second is the transitory approach, which incorporated elements of meritocracy into a credentialist legal structure. The third is the meritocratic, which stands out for the use of performance evaluations for teacher regulation, for which new regulatory instances were created in order to displace the union from regulatory processes. The authors also observed that the particularities of the educational system, as well as the historical-political context, mark specific paths of Mexican teaching regulation.

**Key words:** professional career; teaching profession; basic education; educational policy; educational reform

### **Análise da carreira docente no ensino básico no México: Entre o credencialismo e a meritocracia**

**Resumo:** Este artigo pretende responder às seguintes perguntas: No México, que desenvolvimento teve a carreira docente no ensino básico entre 1930 e 2017? Que mudanças se deram na carreira no que se refere ao contexto histórico-político? E quais têm sido os elementos e critérios que têm orientado os regulamentos de ensino? Foi realizada uma análise das leis, regulamentos e regras em relação a carreira de ensino. Entre os principais resultados, verificou-se que este país tem seguido três abordagens para a carreira. O primeiro é o credencialista, como resultado do desenvolvimento do sistema educativo nascente e dos pactos políticos entre o sindicato dos professores e o Estado. A segunda é a abordagem de transição, que incorporou elementos da meritocracia em uma estrutura jurídica credencialista. O terceiro é o meritocrático, que destaca pelo uso das avaliações de desempenho para a regulação docente, para o qual foram criadas novas instâncias reguladoras com o intuito de retirar o sindicato dos processos de regulação. Observa-se que ambos os fatores (as características do sistema educativo e o contexto histórico-político) determinam trajetos específicos da regulamentação docente mexicana.

**Palavras-chave:** carreira profissional; profissão docente; educação básica; política educativa; reforma educativa

## Introducción

A partir de 1990 en América Latina se han presentado cambios en la regulación docente de educación básica que involucran el ingreso, el ejercicio, la permanencia, la promoción y el retiro de los maestros, es decir a lo que se conoce como carrera docente (Murillo, 2007). Cuando se analiza con detenimiento la bibliografía especializada sobre el tema se encuentra que en la mayoría de los países de la región hay una transición entre una regulación que privilegia la acumulación de antigüedad y diplomas de cursos de actualización de los maestros a otra que considera la evaluación del desempeño como el elemento principal para el ingreso y tránsito en la carrera docente (Cuenca, 2015; Iaies, 2010; Inzunza, 2008; Morduchowicz, 2002; Murillo, 2007; Terigi, 2010; Vaillant, 2009). Sin embargo, los trabajos son de carácter general y pocos alcanzan a identificar las particularidades de cada sistema educativo producto de un contexto histórico, social y político que determina los trayectos singulares de la regulación docente. Si bien es cierto que hay tendencias en las normatividades docentes (Cuenca, 2015), es difícil sostener la idea de modelos universales para comprender la regulación de los maestros. Se requiere de estudios minuciosos que documenten el trayecto que han tenido las diferentes carreras docentes para contar con mayores elementos en la toma de decisiones razonadas en materia de política educativa. Además, es necesario presentar una sistematización de los documentos legales sobre los que descansan las regulaciones docentes, dado que hay una producción importante de leyes, normas y reglamentos que se sobreponen, que invalidan a ciertas normas y validan otras. Este artículo responde a las siguientes preguntas de investigación: ¿en México qué desarrollo ha tenido la carrera docente en educación primaria entre 1930 y 2017?, ¿cuáles son los cambios que se han presentado en la carrera en relación con el contexto histórico-político? y, ¿cuáles han sido los elementos y los criterios que han dirigido tal regulación docente?

El artículo se compone de seis apartados. El primero expone el encuadre conceptual del que parte la investigación que versa sobre profesión y carrera docente. El segundo describe las coordenadas metodológicas. En el tercero se atiende la revisión de la regulación docente de orden credencialista que México siguió (1930-1992). En el cuarto apartado se analiza el enfoque de carrera docente de transición (1993-2012). En el quinto apartado se examina la regulación docente meritocrática (2013-2017). En el sexto apartado se cierra con las consideraciones finales.

## Profesión y Carrera Docente

La docencia se distingue porque su regulación es responsabilidad del Estado en cuanto encargado de la educación básica, así que quienes se desempeñan como maestros están obligados a subordinar el desarrollo de su práctica profesional a los principios de la educación pública y, en este sentido —como advierte Fernández (2001)—, la docencia no es una profesión *liberal*, sino una *organizacional* debido a que sus orígenes y ejercicio se sitúan en el marco de una estructura, la escuela, en forma análoga a otras profesiones que siguen el mismo modelo, por ejemplo jueces, policías y militares con respecto de la justicia, la seguridad pública o el ejército (Tenti, 2011).

La profesión docente se regula por leyes, normas, reglamentos, estatutos y escalafones que definen las actividades desempeñadas durante la trayectoria profesional, el transcurso de ésta y la consecuente remuneración económica. Es decir que, por mencionar algunos aspectos, el ingreso a la docencia, la promoción a puestos de dirección escolar, la promoción horizontal y la jubilación son definidos por el Estado. Al respecto, Fernández (2001) reconoce a la docencia como una profesión burocrática en razón de ser altamente regulada por el Estado y sus diversas agencias. Por su parte,

Tenti (2011, pp. 111-112) coincide: “los maestros son empleados o funcionarios al servicio del Estado, trabajan en relación de dependencia y perciben un salario con el cual subsisten”.

Esto apela a las ideas de Weber (2002) para quien las instituciones pueden responder a tres tipos de estructura: la tradicional (la nobleza), la carismática (emanada de un orden divino) y la burocrática. Esta última se conforma por “un cosmos de reglas abstractas, por lo general, estatuidas intencionalmente [donde] la judicatura implica la aplicación de esas reglas al caso concreto; [y cuya] administración supone cuidado racional de los intereses previstos por las ordenaciones de la asociación” (Weber, 2002, p. 173). La organización burocrática se reconoce por una estructura ocupada por funcionarios que desempeñan acciones específicas de acuerdo con una normatividad legal. Quienes administran tal organización son autoridades que representan al Estado —como un ministerio, una secretaría o una asociación—. La burocracia se compone por una jerarquía administrativa con facultad de regulación cuyo proceder es trazado por las reglas y normas que son consideradas como racionales. En la burocracia, para ocupar la posición de funcionario, se requiere una formación profesional, rendir cuentas de las actividades y una retribución económica. De acuerdo con Weber (2002, p. 178) “el gran instrumento de la superioridad de la administración burocrática es éste: el saber profesional especializado, cuyo carácter imprescindible está condicionado por los caracteres de la técnica y la economía moderna”.

Sin duda éste es uno de los puntos más debatidos respecto de la profesión docente, puesto que su actividad sustancial, la enseñanza, va más allá del cumplimiento de planes y programas de estudio. No obstante, todas estas cuestiones forman parte de la carrera docente, concepto central en este estudio. Para Murillo (2007, p. 37) “se entiende por carrera docente al sistema de ingreso, ejercicio, estabilidad, desarrollo, ascenso y retiro de las personas que ejercen la profesión docente”. Así, es la plataforma o estructura legal, técnica y organizacional que regula el curso que siguen los maestros en términos de ingreso a la docencia, permanencia en el puesto, promoción a direcciones escolares, incentivos salariales y salida del sistema (jubilación) (Cuenca, 2015; Iaies, 2010; Murillo, 2007). Este régimen de regulación identifica las diversas funciones que puede desempeñar un docente en el sistema escolar: docencia, funciones directivas, funciones de supervisión o técnico-pedagógicas, mismas que se componen de mecanismos de formación, selección y desarrollo profesional.

De este modo, la carrera docente es regulada mediante estatutos e instrumentos legales (leyes, escalafón, normas) que establecen los mecanismos y procedimientos necesarios en cada etapa para el ejercicio de la profesión en la escuela. Esta regulación también hace referencia a la formación inicial y continua de los maestros, así como a las condiciones laborales en las que se especifica el salario que corresponde a cada función (Aguerrondo, 2004; Terigi, 2009; Vaillant, 2005). Se reconoce que la carrera docente está anclada en un modelo burocrático (Weber, 2002), donde hay una autoridad superior -en el caso de México la Secretaría de Educación Pública (SEP)— y un cuerpo de reglas y normas que conducen el tránsito de los maestros a lo largo de su carrera profesional, definida a su vez por tres ejes (ver tabla 1).

Tabla 1  
Ejes de la carrera docente

Eje	Descripción	Componentes
Acceso a la carrera docente	Procesos o procedimientos por los que un docente inicia su vida laboral regular en el sistema educativo.	Métodos de selección. Requisitos de ingreso. Diseño de la gestión.
Sistemas de promoción laboral	Forma en que se clasifican los ascensos profesionales en la carrera pública docente.	Promoción vertical. Promoción horizontal.
Procedimientos de salida de la carrera	Criterios por los que se da por terminada la relación contractual.	Voluntaria y regular. Sanciones.

*Nota:* Elaboración propia a partir de Cuenca (2015) y OREALC-UNESCO (2007).

Como se muestra en la tabla 1, el eje de *acceso a la profesión* corresponde al modo en que los maestros ingresan al servicio educativo, generalmente mediante métodos de selección, a saber, concursos de oposición, concursos de mérito o selección libre (Murillo, 2007), además de cumplir con determinados requisitos administrativos y profesionales que son gestionados por la autoridad educativa correspondiente. El eje de *sistemas de promoción laboral* involucra la movilidad vertical, o sea las estrategias para ascender profesionalmente hacia funciones intraescolares (director, supervisor) y la horizontal, que corresponde a los estímulos salariales que pueden recibir los maestros al someterse a procesos de evaluación y actualización docente. Finalmente, el eje de los *procedimientos de salida de la carrera* especifica los criterios para terminar la relación contractual de los maestros con el Estado, sea de manera voluntaria y regular, a causa de la renuncia o jubilación, o por sanciones administrativas, laborales o profesionales estipuladas en la normatividad (Cuenca, 2015).

Los estudios especializados identifican dos enfoques de carrera docente: el *credencialista* y el *meritocrático* (Cuenca, 2015; Iaies, 2010; Inzunza, 2008; Morduchowicz, 2002; Murillo, 2007; Terigi, 2010; Vaillant, 2009). El primero de ellos tuvo lugar entre 1950 y 1990 en América Latina como parte de las políticas de expansión de los sistemas educativos cuyo objetivo central era la cobertura educativa (Terigi, 2010). En este lapso, los maestros eran considerados servidores públicos con deberes y derechos laborales que respondían a un conjunto de procedimientos previamente establecidos en la legislación (Cuenca, 2015). Los requisitos para alcanzar determinadas posiciones se vinculan con la exigencia de diplomas que preparen a los sujetos en las destrezas necesarias para poder trabajar y que son determinantes del éxito profesional. Desde esta perspectiva la escolarización formal tiene un lugar central en la estratificación jerárquica y la movilidad social (Bills, 2003; Collins, 1971, 1979). Terigi (2010, p. 52) destaca que el enfoque credencialista es un fenómeno generalizado, producto de que las “políticas sobre carrera docente durante mucho tiempo fueron la movilidad en la obtención de puntos a cambio de horas de capacitación, sin mayor atención a los contenidos de la formación o a sus efectos”. Así, los criterios considerados para la regulación de la carrera docente son antigüedad en el puesto de trabajo y la actualización a la que se somete el maestro. De acuerdo con el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES, 2012) los elementos a los que da importancia este enfoque son la experiencia docente a través de la

verificación de la acumulación de años de servicio como maestro y la formación permanente.

Por su parte, el enfoque meritocrático se distingue por “la aplicación del mérito como principio de aptitud basada en el talento [...] en la base de la reivindicación moderna de la apertura de cargos y posiciones frente a la adscripción estamental, correspondiendo a Weber el análisis sociológico del proceso de burocratización” (García Cívico, 2006, p. 313). Aquí los elementos que regulan la carrera docente son la evaluación de los conocimientos que poseen los maestros y su productividad (Cuenca, 2015). Este enfoque considera que los conocimientos y las prácticas individuales encaminan a la excelencia y competencia de una actividad específica, por lo que es la agencia personal la que distinguirá al sujeto del resto y lo hará merecedor de ciertos bienes (Albornoz, 1998; Gillies, 2005). Una estructura meritocrática comprende la asignación de bienes simbólicos y tangibles a través de la verificación de resultados individuales de los maestros, que son valorados por un grupo de pares que determinan el nivel de productividad (Cociña, 2013). Con todo, es necesario distinguir entre estímulos salariales por mérito, o pago por mérito, y la regulación meritocrática. Aquéllos implican pagos salariales extraordinarios a los maestros con base en su productividad, generalmente corroborada mediante evaluaciones, mientras que en ésta el ingreso a los puestos, la permanencia y la promoción a niveles de gestión se condicionan a los resultados de evaluaciones de desempeño (Tarabini, 2015), lo cual va más allá del otorgamiento de estímulos, ya que de la regulación meritocrática depende que el docente acceda a un puesto como maestro y lo conserve.

En suma, la carrera docente es peculiar porque se define y resuelve, desde su inicio hasta su fin, por criterios externos producto de los modelos del sistema educativo que ha configurado cada nación. Esto adquiere una relevancia particular en el contexto mexicano porque en éste entran en juego cuestiones nacidas de los vínculos estatales —como la lealtad sindical, las negociaciones con las organizaciones gremiales, y las relaciones entabladas entre maestros y el gobierno—, y el contexto histórico-político lo cual conlleva a configurar una carrera heterogénea y llena de matices.

## **Ruta Metodológica**

Si bien en México la carrera docente de educación básica comprende los niveles de preescolar, primaria y secundaria, para fines de este artículo se decidió analizar únicamente la regulación del personal de primaria dado que cuenta con la obligatoriedad desde 1917, así que tiene consolidación en su estructura legal. Además, los maestros de primaria son contratados por jornada escolar a diferencia de los docentes de educación secundaria cuyo contrato es por horas, lo que obligaría a otro tipo de análisis.

Se realizó una revisión documental (Morales, 2003) desde 1930 hasta 2017, lapso durante el que se dio la regulación docente en México. El corpus de estudio se conformó por leyes, reglamentos y normas sobre la carrera docente de los maestros de educación primaria, el cual fue revisado mediante cuatro ejes analíticos derivados de la revisión teórica de carrera docente:

Acceso a la carrera docente, que son los procedimientos por los que un docente inicia su vida regular en el sistema de educación primaria.

Permanencia, que involucra los elementos en los que se fundamenta la estabilidad en el empleo.

Sistemas de promoción laboral, es decir los ascensos verticales u horizontales que los docentes pueden efectuar en su trayectoria profesional.

Procedimientos de salida de la carrera docente, que son los criterios por los que se da por terminada la relación contractual.

Además, se revisaron las condiciones de producción de los diferentes instrumentos legales para situar y comprender a qué eventos respondieron y qué enfoques de carrera docente manifestaron. Una vez que se realizó este análisis, se identificó que en México la carrera docente de educación primaria ha seguido tres enfoques: el credencialista, el transitorio y el meritocrático. Así, los resultados de la investigación se organizaron en estas tres orientaciones.

### **Enfoque Credencialista: 1930-1993**

En México, desde 1930 y hasta 1992 predominó el enfoque en la regulación docente credencialista, que privilegiaba la antigüedad en la plaza y la acumulación de diplomas como instrumentos que validaban la capacidad de los maestros de primaria para ingresar, permanecer y promoverse a otras funciones (dirección y supervisión escolar). La gestión de la regulación estaba a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Es conveniente precisar que los maestros de primaria, como gremio profesional, han tenido una trayectoria particular que no puede desvincularse de la relación estrecha entre estas dos organizaciones, dado que el SNTE ha sido un mediador entre maestros y autoridades de la SEP con dos propósitos: el primero, para que los docentes obtuvieran puestos de trabajo permanentes y aumentos salariales; el segundo, para cohesionar a estos actores en favor de los intereses del gobierno en turno. Así, en México la carrera docente credencialista se distingue por la alta participación del SNTE en su administración. Esto se constata al revisar los procesos de acceso, promoción y salida de la carrera. Para comprender los elementos que distinguen a la regulación docente credencialista mexicana a continuación, se explican los diferentes procesos.

#### **Acceso la Carrera Docente**

La docencia en México como una profesión de Estado (Arnaut, 1996) fue ratificada en el *Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión* (ETSPU) de 1938, reformado en 1941 y derogado en 1963 con la entrada en vigor de la *Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado* (LFTSE) Congreso de la Unión, 1963), que se reformó en 1998 y 2006, sin que ello implicara modificaciones sustanciales en el trabajo docente.

La SEP fijó en el *Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal* (1946) los requisitos para el ingreso de docentes al servicio educativo que eran de carácter administrativo y formativo. En relación con los primeros destacaban ser mexicano, tener mínimo 16 años cumplidos, presentar la solicitud con el formato de la SEP con datos que permitieran conocer los antecedentes y condiciones personales del solicitante, ejercer derechos civiles y políticos correspondientes con su sexo y edad, y gozar de buena reputación. Con respecto a la formación, en el artículo 12 fracción octava del *Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal* (1946) (SEP, 1946) se estableció como requisito que cada docente debía “tener los conocimientos necesarios para el desempeño del cargo, a juicio del Jefe de la dependencia donde exista la vacante, o sujetarse al concurso o pruebas de competencia que fije la Secretaría [...]”. De acuerdo con Ibarrola de (2014) esta exigencia enfatizaba el carácter intelectual del trabajo docente, al demandar procedimientos precisos de formación y espacios de desempeño laboral y profesional específicos.

De esta manera, la formación para maestros de educación primaria se daba en dos subsistemas: formación inicial y actualización docente (Arnaut, 2010). En el subsistema de formación inicial comprendía a las escuelas normales (Arnaut, 1996). De acuerdo con Ibarrola De, Silva, y Castelán (1997, p. 74) “[...] En 1960 el Congreso de la Unión emitió un decreto que reglamenta esta obligación de la SEP de destinar a los egresados de las escuelas normales federales a las nuevas plazas que anualmente se vayan creando, lo que establece una relación prácticamente automática entre el egreso de una Normal federal y el ingreso a una plaza en el sistema público de

educación”. En otras palabras, al egresar los estudiantes de escuelas normales se incorporaban a trabajar en los centros escolares públicos (Arnaut, 2013).

Con respecto a la actualización docente, pese a la primacía de la formación normalista la planta de maestros en educación primaria era heterogénea, debido a los cambios acaecidos en la propia formación y otras situaciones vinculadas con el reclutamiento de docentes no normalistas que eran contratados después de haber cursado sus estudios de secundaria en aras de la cobertura educativa de la población (Arnaut, 1996). Así, se conformó el subsistema de actualización docente con el objetivo de nivelar profesionalmente a los maestros sin formación normalista, por lo que se crearon diferentes instancias para este efecto el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio ([IFCM], 1945) y la Universidad Pedagógica Nacional ([UPN], 1978) (Arnaut, 1996, 2013).

Lo expuesto da cuenta de al menos dos vías para el ingreso a la carrera docente de educación primaria: el “pase automático” (Ibarrola de, 2014), en el que a los egresados de escuelas normales se les asignaba una plaza docente, y otro que respondía a cuestiones de carácter circunstancial vinculadas con la necesidad del sistema educativo de cumplir con la cobertura educativa de la población, para lo cual se contrataban personas sin la formación requerida que mediante una serie de programas eran nivelados para ejercer la docencia. Además de estos mecanismos existían otros no escritos, como la selección libre de servidores públicos o por recomendación del SNTE (INEE, 2015).

### **Promoción Vertical: Dirección y Supervisión Escolar**

Inicialmente, la carrera docente mexicana tuvo una estructura piramidal vertical en la que se automatizaba el tránsito de una función como las de director o supervisor escolar (antes conocido como inspector). Entre 1930 y 1973 la promoción vertical estuvo regulada por la Ley de Escalafón del Magisterio de las Escuelas Primarias y de los Jardines de Niños dependientes de la SEP (1930), la Ley de Escalafón del Magisterio de Educación Primaria Federal (1933), el Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Educación Pública (1947), la LFTSE (1973) y el Reglamento de Escalafón (1973). Sobre este último es que se hace el análisis de la promoción vertical.

El *Reglamento de Escalafón* (1973) (SEP-SNTE, 1973) fue acordado entre la SEP y el SNTE, donde se estipulaba que los maestros de primaria podían efectuar cambios tanto por elección personal como por órdenes de sus superiores. En este *Reglamento* se indicaban las pautas por las que un docente podía ascender a funciones directivas o de supervisión.

La instancia responsable de operar este programa era la Comisión Mixta de Escalafón conformada por igual número de representantes de la SEP y el SNTE. Únicamente podían participar los maestros considerados *trabajadores de base*, condición que era adquirida después de cumplir seis meses y un día de servicio, contados a partir de la fecha de ingreso con nombramiento definitivo a una plaza que no fuera de confianza<sup>1</sup> (SEP, 1946). Si los docentes cumplían con esta condición, participaban en el concurso escalafonario, que era el procedimiento por el que la Comisión Nacional Mixta reconocía los derechos de los maestros para promoverse a partir de la calificación obtenida en el concurso. Los factores calificados en el Escalafón se encuentran en la tabla 2.

---

<sup>1</sup> Personal docente no sindicalizado.



Tabla 2  
Factores escalafonarios

Factor	Descripción	Acreditación	Porcentaje
Conocimientos	Posesión de principios teóricos y prácticos requeridos para el desempeño de una plaza, con base en su preparación (20%), mejoramiento profesional y cultural (25%).	Título, diplomas, certificados, estudios de especialización, trabajos de investigación u otros estudios para plazas que no requerían título, pero eran considerados conforme a una tabulación especial.	45%
Aptitud	Suma de facultades físicas y mentales, calificadas a partir de la iniciativa, laboriosidad (5%) y eficiencia (20%) para llevar a cabo sus funciones.	-Iniciativa: actividades realizadas dentro y fuera del ámbito pedagógico, tales como divulgación científica o mejoramiento de la vida sindical.	25%
		-Laboriosidad: como obras publicadas, artículos periodísticos.	
		-Eficiencia: calidad, cantidad, técnica y organización del trabajo.	
Disciplina	Observancia de los reglamentos de trabajo y acatamiento de órdenes superiores fundadas en las disposiciones legales.	Exactitud y orden en el trabajo desarrollado.	10%
Puntualidad		Formas adecuadas de registro.	
Antigüedad	Tiempo de servicios prestados en la SEP a partir de la fecha en que se expide el primer nombramiento.	Formas adecuadas de registro.	20%

*Nota:* Elaboración propia a partir de SEP-SNTE (1973).

Como se observa en la tabla 2, al factor que el Escalafón le otorgaba mayor peso para el cambio de puesto era a los conocimientos acreditados en función de la posesión de títulos o diplomas, por lo cual este enfoque de carrera era credencialista. Otro factor significativo fueron las funciones realizadas dentro y fuera del ámbito pedagógico, una de ellas vinculada con actividades que contribuyeran al mejoramiento de la vida sindical, lo que da cuenta de la injerencia del SNTE en los procesos de promoción. En lo que respecta a la antigüedad, aunque su porcentaje no era mayor, cobraba relevancia en caso de igualdad de condiciones con otros contrincantes por un puesto de promoción, situación en la que el Escalafón otorgaba el beneficio al trabajador con más años de servicio (SEP-SNTE, 1973). Posteriormente al primer ascenso y una vez cumplidos seis meses y un

día a partir de la fecha del último dictamen, se podía participar de nuevo en la promoción a otro puesto de gestión escolar, siempre y cuando la Comisión reportara una vacante (SEP-SNTE, 1973).

Normativamente el Escalafón era un sistema para ascender a funciones directivas o de supervisión, pero en la práctica se configuró como un sistema piramidal con poca movilidad, debido a que para acceder al nivel inmediato superior era necesario que se dieran retiros, renunciaciones, jubilaciones, defunciones o que se crearan nuevas plazas. En muchos casos los nombramientos de directores y supervisores se realizaban por prerrogativa sindical y se les obligaba a concentrar su atención en asuntos de esta organización, en detrimento de sus obligaciones de enseñanza y gestión (Latapí, 2004). Con ello, puede reafirmarse que el sistema de promoción escalafonario era credencialista y piramidal al apoyarse en la lealtad al SNTE, en la acumulación de acciones formativas y en los años de antigüedad en el servicio.

### **Procedimientos de Salida de la Carrera Docente: Sanciones Administrativas, Renuncia, Muerte y Jubilación**

Los docentes que cumplían seis meses y un día de servicio con nombramiento definitivo y sin nota desfavorable en el expediente eran considerados *trabajadores de base*, es decir que eran *inamovibles* de su puesto (Congreso de la Unión, 1963, artículo 6). Las únicas causas por las que el personal docente podía ser suspendido temporalmente eran la comisión de algún delito, contraer una enfermedad que implicara un peligro para las personas que trabajaban con él, la prisión preventiva, la sentencia absolutoria o el arresto impuesto por una autoridad judicial o administrativa (SEP, 1946, p. artículo 58), pero ninguna de ellas significaba el cese en la función. Ahora bien, otro procedimiento de salida era la jubilación del puesto por años de servicio y con fundamento en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ([LISSSTE], 1983) (Congreso de la Unión, 1983).

Hasta aquí se han enfatizado los componentes de la regulación jurídica credencialista caracterizada por la primacía de la formación normalista, la promoción vertical hacia funciones directivas y los procedimientos de salida vinculados con procesos voluntarios y regulares. Sin embargo, durante la década de los noventa se introdujeron en la carrera docente modificaciones que regulaban el acceso y la promoción horizontal.

### **Enfoque de Transición de Regulación Docente: 1993-2012**

Se entiende por enfoque de transición a la regulación docente que incorpora elementos del enfoque credencialista, estímulos por mérito y la inscripción de algunos aspectos del enfoque meritocrático. O sea, en este enfoque de carrera conviven criterios como la antigüedad, la acumulación de diplomas, programas de estímulos salariales y procesos de evaluación docente. Esto se dio como consecuencia de las políticas de calidad en los sistemas educativos que incorporaron acciones en relación con la profesionalización docente, la elaboración de pruebas y estándares de evaluación. En este modelo la gestión de la carrera docente continuó a cargo de la SEP y el SNTE, por lo que permaneció la misma estructura y los procesos que se habían conformado desde 1933. En México el enfoque de transición se dio entre 1993 y 2012, en dos procesos: el acceso a las plazas docentes y en la promoción horizontal.

### **Acceso a la Carrera Docente: La Incorporación de Mecanismos de Evaluación**

Con respecto al acceso a la docencia en 2003, la SEP impulsó la Política Nacional para la Formación y Desarrollo Profesional de los Maestros de Educación Básica, en la que propuso un examen de ingreso como la única forma de incorporarse al servicio docente. No obstante, solo algunos estados de la república aplicaron estos procesos de evaluación en el ingreso al servicio para

atender problemas de insuficiencia de plazas (INEE, 2015). Así, prevaleció el ingreso al servicio del personal sin el perfil requerido, la existencia de mecanismos y procedimientos poco transparentes vinculados con las influencias, la comercialización de plazas, entre otros (INEE, 2015).

En 2008 con la firma de la Alianza por la Calidad de la Educación se concretó el concurso nacional público con dictaminación independiente (Gobierno Federal, 2008), con el objetivo de seleccionar a los mejores candidatos para ocupar las plazas docentes de educación básica (INEE, 2015). A partir de 2008 la SEP comenzó a aplicar exámenes de ingreso para ocupar los puestos de maestros (INEE, 2015). Según Bensusán (2014), en cierta medida este nuevo mecanismo puso fin al ingreso automático de los egresados de las escuelas normales, no obstante, uno de los requisitos que continuó teniendo vigencia fue contar con formación normalista. Así, se observa una convivencia de enfoques en la regulación de la carrera del docente de educación primaria.

### **Promoción Horizontal: Carrera Magisterial**

Hasta antes de 1992, el Escalafón era el único programa de promoción que permitía a los docentes obtener mejoras salariales. Sin embargo, en 1992 se creó el programa de Carrera Magisterial (CM), para reconocer y estimular la labor de los mejores maestros de educación básica a través de un esquema de promoción horizontal basado en la compensación al mérito.

El periodo de implementación de este programa se realizó de 1993 a 2015, era de carácter voluntario e individual. CM contaba con cinco niveles (A, B, C, D, E) y los ascensos entre cada uno de estos otorgaban diferencias salariales significativas (Ibarrola, Silva & Castelán, 1997). Para acceder a este programa era necesario que los docentes tuvieran un nombramiento definitivo o interinato ilimitado (SEP-SNTE, 1998), estuvieran afiliados al SNTE, laboraran en los diferentes niveles o modalidades de la educación básica pública (SEP-SNTE, 2011a) y cumplieran con los estudios requeridos para el nivel o modalidad educativa. Cada año los docentes podían concursar para acceder y cambiar de nivel de CM.

Los expedientes de los docentes que cumplieran estos requisitos eran turnados a las Comisiones Paritarias Estatales (integradas por miembros de la SEP y el SNTE) quienes determinaban qué maestros debían ser incorporados o promovidos con base en la normatividad vigente, los recursos disponibles y los resultados de la evaluación global (SEP-SNTE, 1998, 2011a).

En este sentido, CM le dio a la regulación docente el primer matiz de pago por mérito, al ofertar nuevas formas de promoción dentro de la misma función y asociar los incentivos con el desempeño de los docentes. No obstante, el programa se insertó en las estructuras credencialistas existentes en la administración de la SEP y el SNTE, se aplicó a la par el Escalafón y durante su implementación presentó desviaciones, como la compra de guías para aprobar los exámenes, recomendaciones de líderes (Ornelas, 2008) o el acceso de maestros a rutas informales para mejorar sus condiciones de trabajo y estatus profesional (Arnaut, 2013). Con lo cual el enfoque de carrera docente de transición se distingue porque el SNTE controlaba los procesos de estímulos de pago por mérito y por eso la regulación tomó un curso particular.

### **Enfoque Meritocrático: 2013-2017**

En 2008 México firmó un compromiso con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para incorporar la evaluación de desempeño como mecanismo regulatorio de la carrera docente de los maestros de educación básica (acceso, permanencia, promoción y salida) (Cuevas y Moreno, 2016). Derivado de este acuerdo, en 2013 se aprobó una reforma educativa que incluyó la carrera docente meritocrática. Al respecto Bracho (2015, p. 33) señala que “el establecimiento del criterio del mérito profesional como la base para poder ingresar y avanzar en el ejercicio de la formación docente implica un nivel de calidad [...] como las nuevas

reglas del juego de la profesión docente en el país”. En este sentido, los elementos centrales de este enfoque meritocrático son las trayectorias individuales de cada docente (formación) y sus conocimientos verificados a través de la evaluación del desempeño.

El fundamento legal de la carrera docente meritocrática se dio con las modificaciones a los artículos 3 y 73 constitucionales (Congreso de la Unión, 2013a), la *Ley General de Educación* (Congreso de la Unión, 2013b) y la creación de dos leyes secundarias: *Ley General del Servicio Profesional Docente* ([LGSPD], Congreso de la Unión, 2013d) y *Ley de Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación* ([LINEE], Congreso de la Unión, 2013c). Para la gestión de esta regulación se creó la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) y se le otorgó autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) con el propósito de que diera seguimiento a los procesos de evaluación del desempeño para el otorgamiento del ingreso, la permanencia, la promoción y el reconocimiento de los maestros. Con ello se desplazó legalmente al SNTE como un agente regulatorio en la carrera docente. En seguida se revisarán las particularidades de esta carrera docente.

### **Acceso a la Carrera Docente: Concursos de Pposición**

En la LGSPD se define al ingreso a la docencia como el proceso de acceso formal al Servicio Profesional Docente. Esta Ley en su artículo 24 asienta que los aspirantes docentes pueden ser egresados de escuelas normales o de profesiones afines a la docencia (Congreso de la Unión, 2013d). En otras palabras, desaparece la prerrogativa que se les otorgaban a los estudiantes normalistas en la regulación credencialista para obtener una plaza docente.

De igual forma, se marca de manera puntal que el mecanismo de selección de docentes es mediante concursos de oposición públicos, elaborados a partir de los *perfiles, parámetros e indicadores docentes* (SEP, 2014) diseñados y aprobados por la SEP, con validación del INEE. Estos concursos constan de la aplicación de dos exámenes (INEE, 2015): el Examen de Conocimientos y Habilidades de la Práctica Docente, que valora dimensiones relacionadas con el dominio de contenidos y enfoques de enseñanza en el nivel y disciplina correspondientes, así como habilidades y capacidades para la resolución de problemas didácticos, y el examen de Habilidades Intelectuales y Responsabilidades Ético-Profesionales, que examina las dimensiones relacionadas con la comunicación, estudio, reflexión y mejora continua de la práctica docente, las actitudes necesarias para la profesión, la gestión escolar y el vínculo con la comunidad.

Asimismo, los concursos son de carácter criterial, lo que significa que los resultados alcanzados por los aspirantes a maestros son comparados con un estándar previamente definido, característica propia del enfoque meritocrático en el que los candidatos han de demostrar sus capacidades, competencias y conocimientos para la docencia de acuerdo con una serie de criterios asignados por una instancia autónoma, en este caso el INEE (OREALC-UNESCO, 2007; Terigi, 2009).

Los docentes que aprueban el concurso de oposición ingresan al servicio en la educación primaria, lo que trae consigo un nombramiento expedido por la autoridad educativa con el fin de formalizar la relación jurídica con el personal de nuevo ingreso. De acuerdo con el artículo 4 fracción XVIII de la LGSPD, la duración de este nombramiento puede ser provisional, que corresponde con una vacante menor a seis meses; por tiempo fijo, esto es, por un plazo previamente definido, y definitivo, que es un nombramiento de base que se da por tiempo indeterminado (Congreso de la Unión, 2013d). Estos tres nombramientos guardan cierta correspondencia con la normatividad de la carrera credencialista para la educación primaria; no obstante, se eliminan los interinatos (Alcalde, 2014).

Durante su ingreso en el servicio educativo los docentes han de participar en un proceso de inducción de dos años ininterrumpidos, en el que tendrán el acompañamiento de un tutor designado por las autoridades educativas con el propósito de fortalecer sus capacidades, conocimientos y

competencias (Congreso de la Unión, 2013d). En este periodo los maestros noveles serán evaluados en dos ocasiones: al término del primer año escolar –cuyos resultados se utilizarán para fortalecer las capacidades, conocimientos y competencias–, y al final del periodo de inducción, para determinar si en la práctica el docente favorece el aprendizaje de los alumnos y cumple con su función (Congreso de la Unión, 2013d, artículo 22). Esta evaluación es efectuada por las autoridades educativas. Si los docentes no obtienen resultados favorables, serán separados del servicio y en caso de que obtengan resultados idóneos y cuenten con más de seis meses de servicio sin nota desfavorable en el expediente se les otorgará un nombramiento definitivo que, como se expondrá más adelante, tendrá que ser ratificado cada cuatro años.

A diferencia de la regulación credencialista –donde la formación normalista daba lugar al otorgamiento de una plaza– en esta regulación meritocrática se establece una normatividad abierta que permite ingresar a la carrera a egresados de la educación superior en áreas afines a la docencia. Así, el grado superior de los aspirantes a maestros y sus resultados en la evaluación del desempeño son lo que abre la entrada a la carrera docente.

### **Permanencia: Evaluación del Desempeño**

En el artículo 4 fracción XXII de la LGSPD aparece un nuevo elemento de la carrera docente: la permanencia, que es entendida como “la continuidad en el servicio educativo con respeto a los derechos constitucionales” (Congreso de la Unión, 2013d). Cuando los maestros ingresan al servicio, una vez aprobadas sus evaluaciones, se les entrega un nombramiento definitivo, con el cual contraen la obligación de participar cada cuatro años en una evaluación de desempeño para refrendar su plaza. Hasta 2015 las etapas que conformaron a la evaluación de desempeño para la permanencia docente fueron cuatro (SEP, 2015a):

*Informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales.* Cuestionario estandarizado emitido por el director escolar que valoraba al docente.

*Expediente de evidencias de enseñanza.* Integrado por cuatro evidencias de alumnos con distinto desempeño (alto y bajo), donde dos debían ser del campo de formación *Lenguaje y Comunicación* y dos de *Pensamiento Matemático*. Éstas eran ingresadas en una plataforma digital acompañadas del contexto educativo, la narración de la estrategia didáctica y el análisis de los resultados de aprendizaje de los alumnos.

*Examen de conocimientos y competencias didácticas que favorecen el aprendizaje de los alumnos.* Instrumento estandarizado integrado por 20 a 25 casos, con tres a cinco tareas evaluativas cada uno, con un total de 100 reactivos a resolver.

*Planeación argumentada.* Realizada a partir de un tema del currículum correspondiente con el nivel educativo, donde se debía incluir la descripción del contexto interno y externo de la escuela, el diagnóstico del grupo, la elaboración del plan de clase, la fundamentación de las estrategias de intervención didáctica y de evaluación.

Sin embargo, el 25 de agosto de 2016 el INEE emitió un comunicado de prensa en el que exponía la necesidad de replantear el modelo de evaluación del desempeño profesional docente para el proceso de permanencia y se concluía que “la evaluación de 2015 fue válida y permitió establecer adecuadamente el nivel de desempeño de quienes participaron en ella. No obstante, también se detectaron problemas que era necesario atender” (INEE, 2016, p. 1). La aplicación de este nuevo modelo de evaluación del desempeño se programó para el ciclo escolar 2017-2018, en el que las etapas a considerar son (SEP, 2017):

*Informe de responsabilidades profesionales.* Aplicación de dos cuestionarios con preguntas

equivalentes, uno dirigido al docente evaluado y otro a su autoridad inmediata (director).

*Proyecto de enseñanza.* Integra la planeación didáctica, su puesta en acto y la reflexión en torno a la práctica, con el objetivo de obtener una valoración de su desempeño docente.

*Examen de conocimientos didácticos y curriculares.* Examen aplicado en la sede y fecha correspondientes, en el que se valoran los conocimientos y habilidades didácticas del docente respecto al currículum, la disciplina, el aprendizaje y la intervención didáctica.

Los maestros que obtengan resultados suficientes asegurarán su permanencia en el servicio educativo durante los siguientes cuatro años, después de ese periodo deberán evaluarse nuevamente. Quienes logren resultados destacados en esta evaluación podrán acceder al Programa de Promoción en la Función por Incentivos (SEP, 2015b). Por el contrario, si al presentar la evaluación se identifica insuficiencia en el nivel de desempeño de la función docente, el personal se incorporará a programas de regularización determinados por la autoridad educativa que incluirán formación continua y apoyo de tutoría. Este personal tendrá derecho a presentar una segunda y hasta una tercera evaluación en un plazo no mayor de 12 meses, en caso de ser insuficientes los resultados en esta última evaluación se dan por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para la autoridad educativa (Congreso de la Unión, 2013d). En el proceso de permanencia se identifica que el enfoque de carrera docente meritocrática en México tiene consecuencias significativas, ya que los maestros de primaria pueden ser retirados de su puesto de trabajo si obtienen bajos resultados en su evaluación de desempeño.

### **Promoción Horizontal: Programa de Promoción en la Función por Incentivos**

Cuando los docentes alcanzan resultados sobresalientes en la evaluación del desempeño para la permanencia pueden acceder al Programa de Promoción en la Función por Incentivos, que a partir del 31 de mayo de 2015 sustituyó a CM (SEP, 2015b).<sup>2</sup> De acuerdo con el artículo 37 de la LGSPD este nuevo programa permite a los docentes acceder a incrementos salariales sin necesidad de cambiar de puesto, es de carácter voluntario e individual (Congreso de la Unión, 2013d).

Los requisitos para participar son (SEP, 2015b): lograr resultados destacados en la evaluación del desempeño para la permanencia, presentar una evaluación adicional que determine el INEE, tener por los menos dos años de servicio ininterrumpidos en la función docente, por lo menos contar con el título de licenciatura, poseer nombramiento definitivo y estar adscrito en el centro de trabajo que corresponda a la función que se desempeña.

El programa tiene siete niveles de incentivos y la vigencia en cada uno de ellos se da por cuatro años. Al respecto la SEP (2015b, p. 30) señala:

Los incentivos son temporales cuando el trabajador accede al nivel 1 del incentivo o asciende por primera vez a cualquiera de los 6 restantes. Los incentivos son permanentes cuando el trabajador confirma el nivel que ostenta al obtener un nivel destacado en el siguiente proceso de Evaluación de Desempeño y sobresaliente en una evaluación adicional y logra ascender al siguiente nivel de manera temporal; en ese caso, el nivel anterior se vuelve permanente.

---

<sup>2</sup> La SEP (2015b) señala que el personal incorporado a CM conservará el monto del estímulo obtenido, el cual quedará fijo y no será modificado durante el resto de su vida laboral.

Los encargados de implementar el Programa son la CNSPD, el INEE y las autoridades educativas locales (SEP, 2015b). Con este programa se observa que desaparece la actualización docente como un criterio, algo que no sucedía con el anterior programa de CM. Además, el SNTE no participa en la revisión de los resultados de evaluación.

### **Promoción Vertical: Concursos de Oposición**

En la LGSPD se estipula que las promociones para posiciones de dirección y supervisión escolar se darán a través de concursos de oposición públicos. Con esta medida se derogó el *Reglamento de Escalafón* (1973). Los requisitos para participar en estos concursos son acreditar como mínimo el grado académico de licenciatura o equivalente, participar en el examen de promoción únicamente en el nivel educativo o modalidad en la que el personal se encuentre contratado, ser docente en activo, contar con por lo menos dos años ininterrumpidos en el desempeño de funciones de maestro, tener disponibilidad para prestar sus servicios en cualquier otro centro de trabajo de la entidad federativa del nivel educativo o modalidad que corresponda (SEP, 2015c). Este proceso consta de dos exámenes (SEP, 2015b):

*Examen de Conocimientos y Habilidades para la Práctica Profesional.* Evalúa el dominio del concursante en relación con la organización y el funcionamiento de la escuela, trabajo en el aula, el ejercicio de una gestión eficaz y la asesoría técnico pedagógica.

*Examen de Habilidades Intelectuales y Responsabilidades Ético-Profesionales.*

Corresponden a quienes desempeñan funciones de dirección o supervisión.

A los docentes que cumplan con estos requisitos otorga un nombramiento del director o supervisor escolar. Los maestros que ascienden a la función de dirección se sujetan a un periodo de inducción de dos años continuos en los que cursarán programas de desarrollo de liderazgo y gestión escolar, tras lo cual las autoridades locales evaluarán su desempeño en la función respectiva para determinar si cumplen con las exigencias establecidas. En caso de ser así se les otorga un nombramiento definitivo, de lo contrario serán readscritos a su función como docentes en la escuela en que hubieran estado asignados (Congreso de la Unión, 2013d, artículo 27). Si la promoción es para la función de supervisión se otorga un nombramiento definitivo con el cual el maestro contrae la responsabilidad de participar en los procesos de formación determinados por las autoridades educativas (Congreso de la Unión, 2013d, artículo 29). Estas promociones no son piramidales, lo que significa que un docente puede ascender a supervisor sin la necesidad de haber ocupado previamente el puesto de director escolar.

En estas promociones se descarta la participación del SNTE y se faculta al INEE para aprobar los componentes de la evaluación (Ibarrola, 2014). Ese sindicato se reconoce únicamente para efectos de atención laboral a sus agremiados, al ser informado de los procesos de promoción y recibir las facilidades para realizar tareas de vigilancia (Congreso de la Unión, 2013d, artículo 33), con lo que se le relega a la función de observador y se rompe la injerencia que había tenido anteriormente en los cambios de puesto.

### **Procedimientos de Salida de la Carrera Docente: Consecuencias de Alto Impacto**

A diferencia del enfoque credencialista, donde la salida del servicio educativo era motivada por razones personales (renuncia), derechos laborales (jubilación), eventos imprevistos (muerte) o sanciones administrativas, en la regulación meritocrática aparecen otras causas al respecto, una de las cuales es la obtención de resultados no suficientes en la evaluación para la permanencia (Congreso de la Unión, 2013d).

En la LGSPD se estipuló que los maestros que tuvieran nombramiento definitivo antes de la entrada de dicha ley debían ajustarse a los procesos de regulación docente (evaluación de desempeño

y programas de actualización). Si estos maestros presentan niveles de desempeño insuficientes no serían separados de la función pública, sino readscritos a continuar con otras tareas dentro del servicio (labores administrativas), o bien se le ofrecería incorporarse a los programas de jubilación con base en la LISSSTE (Congreso de la Unión, 2007, 2016).

Además, se estableció que el personal docente que incumpliera con sus labores por más de tres días consecutivos o discontinuos injustificadamente en un periodo de 30 días naturales sería separado del servicio sin responsabilidad para la autoridad educativa y sin que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, esto con el objetivo de asegurar la continuidad del servicio educativo (Flores, 2014).

Otras causas de retiro son el incumplimiento en los procesos de evaluación para la permanencia, la inasistencia a los cursos de inducción marcados por el Servicio Profesional Docente o la abstención para prestar servicios en la escuela que sea asignada (Congreso de la Unión, 2013d, artículo 69).

Cabe señalar que no basta con que el maestro se presente a los procesos de evaluación para la permanencia y los programas para conservar su puesto, además es preciso que obtenga resultados satisfactorios. Por esta razón estas sanciones o medidas son consideradas de alto impacto, dado que los malos resultados dan lugar al despido laboral o a la salida de la carrera docente (Cuenca, 2015).

El hecho de que los docentes sean separados de la función, sin responsabilidad para la autoridad educativa, en caso de incumplir con sus obligaciones, no significa que queden desamparados legalmente (Alcalde, 2014), puesto que la LGSPD establece que podrán impugnar tal resolución ante los órganos competentes en materia laboral. Sin embargo, el personal docente únicamente tiene derecho al recurso de revisión, siempre y cuando se trate de asuntos referentes a la aplicación correcta de la evaluación (Flores, 2014). Esto es relevante ya que los maestros no podrán inconformarse por ninguna otra razón que no sea esa. Esto es un cambio significativo con respecto de lo que sucedía en la regulación credencialista donde las plazas docentes eran vitalicias.

## **Consideraciones Finales**

Para analizar las carreras docentes es importante contemplar el contexto de elaboración de la normatividad, las necesidades de los sistemas educativos de un momento dado, los diferentes actores políticos y su intervención, las recomendaciones de política internacional, los gremios magisteriales y la configuración de la profesión docente. Por eso, en este artículo se prefirió abordar a la carrera docente como enfoque, es decir como una aproximación conceptual que recupera ciertos elementos, criterios y procesos, donde las regulaciones toman matices de acuerdo con los elementos contextuales, políticos y profesionales.

En México, durante más de cincuenta años, el enfoque de carrera docente que predominó fue de corte credencialista en razón del naciente sistema de educación básica, donde la SEP se vinculó de manera estrecha con el SNTE como parte del modelo corporativista (Ornelas, 2008). Así, en esta regulación los elementos para el ingreso y la promoción docente fueron la antigüedad, la actualización y la lealtad sindical (Bensusán, 2014). Las principales críticas a este enfoque es que estanca el desarrollo profesional docente, en términos de formación continua, promoción y salario (Morduchowicz, 2002). Se considera que la regulación credencialista que siguió este país es consecuencia del desarrollo de su sistema educativo y de los pactos políticos entre el Estado y el Sindicato de maestros.

A partir de 1993 se incorporaron a la regulación docente elementos de carácter meritocrático, como el programa de estímulos económicos de CM y los concursos de ingreso a la docencia que se dieron en 2003. No obstante, la estructura legal predominante continuó siendo credencialista, operada por la SEP y el SNTE, y con pocos cambios en el desarrollo profesional de los maestros.



Con la entrada de la Reforma Educativa 2013, el enfoque de carrera docente se transformó radicalmente a la meritocracia, cuyo elemento central para el otorgamiento del ingreso, la promoción, la permanencia y el reconocimiento de los docentes es la evaluación del desempeño. Además, se dejó de lado al SNTE en la regulación del personal y aparecieron otras instancias como la CNSPD y el INEE y nuevas estructuras legales. Cabe destacar, que una de las finalidades de la regulación meritocrática mexicana fue desplazar al SNTE como un actor con gran poder política que tenía injerencia en las decisiones en materia educativa y, sobre todo, que controlaba la carrera docente. Así, en México la regulación meritocrática responde, por un lado, a las recomendaciones de política internacional por incorporar evaluaciones de desempeño como elemento angular de la carrera docente y; por otro a dismantelar la acumulación de poder político del SNTE, producto de la relación corporativa con el Estado.

Una de las características de la regulación meritocrática es que, generalmente, los procesos de evaluación se dan entre pares, pero en México es el INEE quien ejerce esa responsabilidad. Además, las evaluaciones del desempeño se dirigen a la aplicación de exámenes para verificar el conocimiento que poseen los docentes, solamente en el proceso de permanencia se considera que el maestro presente evidencias de su práctica en el aula. Por lo que este enfoque de carrera está altamente desvinculado del ejercicio de la profesión docente y, que seguramente, al igual que el enfoque credencialista debilita y restringe el desarrollo profesional de los maestros. Dado que pocos docentes podrán acceder al programa de estímulos salariales, a los puestos de dirección y supervisión escolar, los cuales están sujetos a la disponibilidad de vacantes. Con lo cual no todos los aspirantes que obtengan buenos resultados podrán acceder a los puestos de gestión escolar, algo que también sucedía en la carrera credencialista.

Una de las finalidades de la carrera docente es promover el desarrollo profesional de los maestros ya que incentiva la formación continua y, en muchos casos, una mejora salarial, lo que, al parecer, se refleja en el desempeño de la práctica docente. En este sentido, es impostergable generar estudios para conocer el alcance y la pertinencia de la carrera docente meritocrática en México. Puesto que puede ocasionar que el personal docente concentre sus energías en aprobar las evaluaciones con repercusiones en los procesos de enseñanza. Así, se necesita analizar con datos duros los resultados que ofrece este tipo de regulación al mejoramiento de la calidad del sistema educativo.

Es conveniente advertir que, al cierre de esta investigación, el 13 de diciembre de 2018 con el cambio de gobierno encabezado por el presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) se presentó una iniciativa de reforma educativa para modificar los artículos tercero, 31 y 73 de la Constitución Mexicana (Cámara de Diputados, 2018a; 2018b), que norman la educación, así como la derogación de la LGSPD, el LINEE y la desaparición del INEE, con el argumento de que la carrera docente meritocrática ocasionó inconformidad en el gremio docente por su carácter punitivo (sobre todo lo relacionado con la permanencia en el servicio) y poco aportó a la calidad del sistema de educación básica.

En la iniciativa de decreto de reforma 2018 se observan dos aspectos que probablemente estarán presentes en la regulación docente que se proponga (Cámara de Diputados, 2018a; 2018b). El primero es que se plantea conformar el Servicio de Carrera Profesional Magisterial con el propósito de reconocer la función docente, establecer nuevos procedimientos de estímulos y emitir una valoración positiva acerca de los maestros con sustento en sus habilidades y preparación profesional, con lo cual es probable que se establezca un programa de compensación salarial por méritos para los maestros (como lo fue Carrera Magisterial), es decir de promoción horizontal. El segundo aspecto es que, al parecer, el Servicio de Carrera Profesional Magisterial se apoyará, más que en evaluaciones de desempeño, en la actualización y formación docentes a fin de fortalecer las competencias de los maestros de acuerdo con sus necesidades, con lo que se identifican rasgos de un

enfoque de carrera credencialista. Así, esta nueva regulación docente podría tener un enfoque híbrido, que opere con nuevas instancias, como se expresa con la creación de un Centro Nacional para la Revaloración del Magisterio y Mejora Continua de la Educación (en sustitución del INEE), el cual se dice producirá información y conocimiento relevante sobre el estado del sistema educativo mexicano y emitirá recomendaciones basadas en la evidencia para orientar la toma de decisiones en materia de política educativa, aunado a que tendrá autonomía para determinar estándares e indicadores de mejora, pero con elementos tanto del credencialismo como de la meritocracia. Habrá que esperar para conocer y analizar la nueva regulación docente.

Con todo, creemos que la regulación docente que implantará el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador muy posiblemente responda a las protestas e inconformidades de los maestros y a la consiguiente la necesidad de lograr acuerdos políticos con éstos, con el SNTE y con la fracción de maestros disidentes agrupados en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación.

En conclusión, lo planteado en el presente artículo nos permite comprender que los diferentes enfoques de carreras docentes desarrollados en México no se han construido al margen de los compromisos adquiridos, tanto dentro como fuera del país, por el sistema educativo. En efecto, las reformas educativas elaboradas por el gobierno cada sexenio experimentan la influencia directa de los maestros, mediante sus poderosos sindicatos, así como las consecuencias de cumplir con las recomendaciones de los organismos internacionales. Por consiguiente, en toda regulación en materia educativa intervienen negociaciones con actores de toda índole, cuyos objetivos no siempre confluyen en armonía.

## Referencias

- Aguerrondo, I. (2004). Los desafíos de la política educativa relativos a las reformas de la formación docente. En M. e. a. Pearlman (Ed.), *Maestros en América Latina: nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño* (pp. 97-141). Santiago de Chile: BID-PREAL.
- Albornoz, O. (1998). *Estado, ideología y educación*. Venezuela: Publicaciones de la Universidad de Carabobo.
- Alcalde, A. (2014). Reflexiones sobre el contenido laboral de la reforma educativa. En G. Del Castillo & G. Valenti (Ed.), *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando?* (pp. 109-116). México: FLACSO México.
- Arnaut, A. (1996). *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México, 1887-1994*. México: Biblioteca Normalista.
- Arnaut, A. (2010). Gestión del sistema educativo federalizado, 1992-2010. In A. Arnaut & S. Giorguli (Ed.), *Los grandes problemas de México* (pp. 233-270). México: El Colegio de México.
- Arnaut, A. (2013). *Los maestros de educación básica en México: Trabajadores y profesionales de la educación*. Paper presented at the Notas para el seminario organizado por el CIDE, BID y el Senado.
- Bensusán, G. (2014). Los problemas de implementación de la “reforma educativa”. En G. Del Castillo & G. Valenti (Ed.), *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando?* (pp. 109-116). México: FLACSO México.
- Bills, D. (2003). Credentials, signals, and screens: explaining the relationship between schooling and job assignment. *Review of Educational Research*, 73(4), 441-469.
- Bracho, T. y. Z., M. (2015). Perspectiva de un gran reto. En INEE (Ed.), *Reforma educativa. Marco normativo* (pp. 15-38). México: LXII Legislatura Cámara de Diputados-Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Cámara de Diputados LXIII Legislatura. (2018a). De la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los

- Estados Unidos Mexicanos en materia de extinción de dominio; así como propuesta de modificación. México: Gaceta Parlamentaria.
- Cámara de Diputados LXIII Legislatura. (2018b). De la Comisión de Puntos Cardinales, con proyecto de decreto que adiciona las fracciones V y VI, del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Gaceta Parlamentaria.
- Cociña, M. (2013). [Cinco argumentos contra la meritocracia]. CIPER. Retrieved from <https://ciperchile.cl/2013/06/07/cinco-argumentos-contra-la-meritocracia/>
- Collins, R. (1971). Functional and conflict theories of educational stratification. *American Sociological Review*, 36(6), 1002-1019.
- Collins, R. (1979). *La sociedad credencialista. Sociología histórica de la educación y la estratificación*. España: Ediciones Akal.
- Congreso de la Unión. (1963). *Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Congreso de la Unión. (1983). *Ley del ISSSTE*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Congreso de la Unión. (2007). *Ley del ISSSTE*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Congreso de la Unión. (2013 b). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Congreso de la Unión. (2013a). *Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Congreso de la Unión. (2013c). *Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Congreso de la Unión. (2013d). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Congreso de la Unión. (2016). *Ley del ISSSTE*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Cuenca, R. (2015). *Las carreras docentes en América Latina: la acción meritocrática para el desarrollo profesional*. Chile: OREALC-UNESCO.
- Cuevas, Y., & Moreno, T. (2016). Políticas de evaluación docente de la OCDE: Un acercamiento a la experiencia en la educación básica mexicana. *Education Policy Analysis Archives/ Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24, 1-20.
- Federal, G. (2008). *Alianza por la calidad de la educación*. México: Gobierno Federal.
- Fernández, M. (2001). A la busca de un modelo profesional para la docencia: ¿liberal, burocrático o democrático? *Revista Iberoamericana de Educación*, (25), 43-64.
- Flores, A. (2014). Aspectos fundamentales de la Ley General del Servicio Profesional Docente de 2013 en México. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, IX(17), 174-202.
- García Cívico, J. (2006). *La difusa discriminación por el mérito: Genealogía y desarrollo*. Paper presented at the Anuario de Filosofía del Derecho. Sociedad Española de Filosofía Política y Jurídica, España.
- Gillies, V. (2005). Raising the “meritocracy”: Parenting and the individualization of social class. *Sociology*, 39(5), 835-853.
- Iaies, G., & De los Santos, A. (2010). *Nuevos docentes, nuevas carreras. El debate por la reforma de la carrera profesional en América Latina*. Buenos Aires: Centro de Estudios en Políticas Públicas.
- Ibarrola de, M. (2014). El conocimiento profesional docente en el marco de la reforma educativa. In G. Del Castillo & G. Valenti (Ed.), *Reforma Educativa ¿Qué estamos transformando?* (pp. 71-92). México: FLACSO México.

- Ibarrola De, M., Silva, G., y Castelán, A. (1997). *Quiénes son nuestros profesores. Análisis del magisterio de educación primaria en el Distrito Federal, 1995*. México: Fundación SNTE para la cultura del maestro mexicano, A.C.
- ICFES. (2012). *Estudios sobre calidad de la educación en Colombia*. Bogotá: ICFES Mejor saber.
- INEE. (2015). Ingreso al Servicio Profesional Docente. En M. Orduña (Ed.), *Los docentes en México. Informe 2015* (pp. 125-152). México: INEE.
- INEE. (2016). *Comunicado de prensa No. 47*. México: INEE.
- Inzunza, J. (2008). Evaluación, carrera y vocación docente. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(2), 203-207.
- Latapí, P. (2004). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Morales, O. A. (2003). *Fundamentos de la investigación documental y la monografía* México: Departamento de Investigación-Facultad de Odontología.
- Morduchowicz, A. (2002). *Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes*. Santiago de Chile: PREAL.
- Murillo, J. (2007). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*. Chile: OREALC-UNESCO.
- OREALC-UNESCO. (2007). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparado entre 50 países de América Latina*. Santiago de Chile: OREALC-UNESCO.
- Ornelas, C. (2008). *Política, poder y pupitres. Crítica al nuevo federalismo educativo*. México: Siglo XXI Editores.
- SEP-SNTE. (1973). *Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública*. México: SEP-SNTE. Retrieved from [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/24e8c91d-d2fc-4977-ad19-dc572c3e4439/reglamento\\_escalon\\_sep.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/24e8c91d-d2fc-4977-ad19-dc572c3e4439/reglamento_escalon_sep.pdf)
- SEP-SNTE. (1998). *Lineamientos generales de Carrera Magisterial*. México: SEP-SNTE. Retrieved from [http://www.centrodemaestros.mx/carrera\\_m/lineamientos.pdf](http://www.centrodemaestros.mx/carrera_m/lineamientos.pdf)
- SEP-SNTE. (2011a). *Lineamientos generales del programa de Carrera Magisterial*. México: SEP-SNTE. Retrieved from [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/2241/1/images/LINEAMIENTO\\_S\\_GENERALES\\_2011.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/2241/1/images/LINEAMIENTO_S_GENERALES_2011.pdf)
- SEP. (1946). *Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública*. México: SEP. Retrieved from <http://www.snte.org.mx/seccion51/assets/RegCondGralTrab.pdf>
- SEP. (2014). *Concurso de oposición/ 2 para el ingreso a la educación básica. Ciclo escolar 2014-2015*. México: SEP. Retrieved from [http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/ba\\_e/docs/escuelas\\_normales/convocatorias/09\\_N.pdf](http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/ba_e/docs/escuelas_normales/convocatorias/09_N.pdf)
- SEP. (2015a). *Etapas, aspectos, métodos e instrumentos. Proceso de Evaluación del Desempeño Docente: Educación Básica*. México: SEP-CNSPD. Retrieved from [http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/ba\\_e/docs/escuelas\\_normales/convocatorias/09\\_N.pdf](http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/ba_e/docs/escuelas_normales/convocatorias/09_N.pdf)
- SEP. (2015b). *Programa de Promoción en la Función por Incentivos en Educación Básica*. México: SEP-CNSPD. Retrieved from <http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/2016/docs/PFI.pdf>
- SEP. (2015c). *Concurso de oposición para la promoción a categorías con funciones de dirección en educación básica, ciclo escolar 2015-2016. Convocatoria funciones de dirección*. México: SEP. Retrieved from [http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/ba/docs/2015/promocion/convocatorias/Directores/Convocatoria\\_9.pdf](http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/ba/docs/2015/promocion/convocatorias/Directores/Convocatoria_9.pdf)

- SEP. (2017) Etapas, aspectos, métodos e instrumentos. Proceso de Evaluación del Desempeño Docente: Educación Básica. México: SEP-CNSPD.
- Tarabini, A. (2015). La meritocracia en la mente del profesorado: un análisis de los discursos docentes en relación al éxito, fracaso y abandono escolar. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 8(3), 349-360.
- Tenti, E., & Steinberg, C. (2011). *Los docentes mexicanos. Datos e interpretaciones en perspectiva comparada*. México: Siglo XXI.
- Terigi, F. (2009). Carrera docente y políticas de desarrollo profesional. En C. Vélaz & D. Vaillant (Ed.), *Aprendizaje y desarrollo profesional docente* (pp. 89-97). Madrid: OEI-Fundación Santillana.
- Terigi, F. (2010). *Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina*.: PREAL.
- Vaillant, D. (2005). Reformas educativas y rol de docentes. *Revista PRELAC*, 1, 38-51.
- Vaillant, D. (2009). Políticas de inserción a la docencia en América Latina. La deuda pendiente. *Revista del currículum y formación del profesorado*, 1(13), 27-41.
- Weber, M. (2002). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

## Sobre las Autoras

### Yazmín Cuevas Cajiga

Universidad Nacional Autónoma de México

[yazco24@gmail.com](mailto:yazco24@gmail.com)

Licenciada, Maestra y Doctora en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores de México. Es socia del Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Sus líneas de investigación son política de la educación básica y representaciones sociales y educación. Entre sus principales publicaciones de 2018 se encuentran la coordinación de los libros *La Reforma Educativa 2013 vista por sus actores. Un estudio de representaciones sociales* y *Reforma educativa 2013. Evaluación, política y actores*, ambos publicados en la Universidad Nacional Autónoma de México con apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

<http://orcid.org/0000-0002-8588-0494>

### Karla Rangel Montalvo

Instituto Politécnico Nacional-Centro de Investigación y de Estudios Avanzados-Departamento de Investigaciones Educativas

[karlarangelmtlvo@gmail.com](mailto:karlarangelmtlvo@gmail.com)

Licenciada en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México y estudiante de la Maestría en Ciencias en la Especialidad de Investigaciones Educativas en el Departamento de Investigaciones Educativas del IPN-CINVESTAV. La línea de investigación de la licenciatura versa sobre el análisis de la política educativa aplicable a maestros de educación primaria en México y actualmente trabaja los procesos de inserción a la docencia en este nivel educativo. Entre sus principales publicaciones destaca el capítulo de libro “Conexión contenido-realidad en la enseñanza” en B. F. Trujillo, J. M. Ramos & J. A. Serrano (2017), *Encuentros de saberes. Formas de problematizar en educación* (México, UPN) y la participación como apoyo técnico en el libro *La Reforma Educativa 2013 vista por sus actores. Un estudio de representaciones sociales*.

<http://orcid.org/0000-0001-6840-4827>

# archivos analíticos de políticas educativas

ISSN 1068-2341

Volumen 27 Número 44

29 de abril de 2019

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0> Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, Socolar (China).

Por errores y sugerencias contacte a [Fischman@asu.edu](mailto:Fischman@asu.edu)

**Síguenos en EPAA's Facebook comunidad** at <https://www.facebook.com/EPAAAAPE> y en **Twitter feed** @epaa\_aape.

## archivos analíticos de políticas educativas

## consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Paula Razquin** (Universidad de San Andrés), **Maria Alejandra Tejada-Gómez** (Pontificia Universidad Javeriana, Colombia)

**Claudio Almonacid**

Universidad Metropolitana de  
Ciencias de la Educación, Chile

**Ana María García de Fanelli**

Centro de Estudios de Estado y  
Sociedad (CEDES) CONICET,  
Argentina

**Miriam Rodríguez Vargas**

Universidad Autónoma de  
Tamaulipas, México

**Miguel Ángel Arias Ortega**

Universidad Autónoma de la  
Ciudad de México

**Juan Carlos González Faraco**

Universidad de Huelva, España

**José Gregorio Rodríguez**

Universidad Nacional de  
Colombia, Colombia

**Xavier Besalú Costa**

Universitat de Girona, España

**María Clemente Linuesa**

Universidad de Salamanca,  
España

**Mario Rueda Beltrán** Instituto  
de Investigaciones sobre la  
Universidad y la Educación,  
UNAM, México

**Xavier Bonal Sarro** Universidad  
Autónoma de Barcelona, España

**Jaume Martínez Bonafé**  
Universitat de València, España

**José Luis San Fabián Maroto**  
Universidad de Oviedo,  
España

**Antonio Bolívar Boitia**

Universidad de Granada, España

**Alejandro Márquez Jiménez**

Instituto de Investigaciones  
sobre la Universidad y la  
Educación, UNAM, México

**Jurjo Torres Santomé,**

Universidad de la Coruña,  
España

**José Joaquín Brunner**

Universidad Diego Portales,  
Chile

**María Guadalupe Olivier**

**Tellez**, Universidad Pedagógica  
Nacional, México

**Yengny Marisol Silva Laya**

Universidad Iberoamericana,  
México

**Damián Canales Sánchez**

Instituto Nacional para la  
Evaluación de la Educación,  
México

**Miguel Pereyra** Universidad de  
Granada, España

**Ernesto Treviño Ronzón**

Universidad Veracruzana,  
México

**Gabriela de la Cruz Flores**

Universidad Nacional Autónoma  
de México

**Mónica Pini** Universidad  
Nacional de San Martín,  
Argentina

**Ernesto Treviño Villarreal**

Universidad Diego Portales  
Santiago, Chile

**Marco Antonio Delgado**

**Fuentes** Universidad  
Iberoamericana, México

**Omar Orlando Pulido Chaves**

Instituto para la Investigación  
Educativa y el Desarrollo  
Pedagógico (IDEP)

**Antoni Verger Planells**

Universidad Autónoma de  
Barcelona, España

**Inés Dussel**, DIE-

CINVESTAV, México

**José Ignacio Rivas Flores**

Universidad de Málaga, España

**Catalina Wainerman**

Universidad de San Andrés,  
Argentina

**Pedro Flores Crespo**

Universidad Iberoamericana,  
México

**Juan Carlos Yáñez Velazco**

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives  
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

**Cristina Alfaro**  
San Diego State University

**Gary Anderson**  
New York University

**Michael W. Apple**  
University of Wisconsin,  
Madison

**Jeff Bale**  
University of Toronto, Canada  
**Aaron Bevanot** SUNY Albany

**David C. Berliner**  
Arizona State University  
**Henry Braun** Boston College

**Casey Cobb**  
University of Connecticut  
**Arnold Danzig**  
San Jose State University

**Linda Darling-Hammond**  
Stanford University  
**Elizabeth H. DeBray**  
University of Georgia  
**David E. DeMatthews**  
University of Texas at Austin  
**Chad d'Entremont** Rennie  
Center for Education Research &  
Policy

**John Diamond**  
University of Wisconsin,  
Madison

**Matthew Di Carlo**  
Albert Shanker Institute  
**Sherman Dorn**  
Arizona State University  
**Michael J. Dumas**  
University of California, Berkeley  
**Kathy Escamilla**  
University of Colorado, Boulder  
**Yariv Feniger** Ben-Gurion  
University of the Negev  
**Melissa Lynn Freeman**  
Adams State College  
**Rachael Gabriel**  
University of Connecticut

**Amy Garrett Dikkers** University  
of North Carolina, Wilmington  
**Gene V Glass**  
Arizona State University  
**Ronald Glass** University of  
California, Santa Cruz

**Jacob P. K. Gross**  
University of Louisville  
**Eric M. Haas** WestEd  
  
**Julian Vasquez Heilig** California  
State University, Sacramento  
**Kimberly Kappler Hewitt**  
University of North Carolina  
Greensboro  
**Aimee Howley** Ohio University

**Steve Klees** University of  
Maryland **Jaekyung Lee** SUNY  
Buffalo  
**Jessica Nina Lester**  
Indiana University  
**Amanda E. Lewis** University of  
Illinois, Chicago  
**Chad R. Lochmiller** Indiana  
University  
**Christopher Lubienksi** Indiana  
University

**Sarah Lubienksi** Indiana  
University

**William J. Mathis**  
University of Colorado, Boulder  
**Michele S. Moses**  
University of Colorado, Boulder  
**Julianne Moss**  
Deakin University, Australia  
**Sharon Nichols**  
University of Texas, San Antonio  
**Eric Parsons**  
University of Missouri-Columbia  
**Amanda U. Potterton**  
University of Kentucky  
**Susan L. Robertson**  
Bristol University

**Gloria M. Rodriguez**  
University of California, Davis  
**R. Anthony Rolle**  
University of Houston  
**A. G. Rud**  
Washington State University

**Patricia Sánchez** University of  
University of Texas, San Antonio  
**Janelle Scott** University of  
California, Berkeley  
**Jack Schneider** University of  
Massachusetts Lowell  
**Noah Sobe** Loyola University

**Nelly P. Stromquist**  
University of Maryland  
**Benjamin Superfine**  
University of Illinois, Chicago

**Adai Tefera**  
Virginia Commonwealth University  
**A. Chris Torres**  
Michigan State University  
**Tina Trujillo**  
University of California, Berkeley  
**Federico R. Waitoller**  
University of Illinois, Chicago

**Larisa Warhol**  
University of Connecticut

**John Weathers** University of  
Colorado, Colorado Springs  
**Kevin Welner**  
University of Colorado, Boulder  
**Terrence G. Wiley**  
Center for Applied Linguistics  
**John Willinsky**  
Stanford University  
**Jennifer R. Wolgemuth**  
University of South Florida  
**Kyo Yamashiro**  
Claremont Graduate University  
**Miri Yemini**  
Tel Aviv University, Israel



## arquivos analíticos de políticas educativas conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV, Brazil), **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch**, **Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

**Almerindo Afonso**  
Universidade do Minho  
Portugal

**Alexandre Fernandez Vaz**  
Universidade Federal de Santa  
Catarina, Brasil

**José Augusto Pacheco**  
Universidade do Minho, Portugal

**Rosanna Maria Barros Sá**  
Universidade do Algarve  
Portugal

**Regina Célia Linhares Hostins**  
Universidade do Vale do Itajaí,  
Brasil

**Jane Paiva**  
Universidade do Estado do Rio  
de Janeiro, Brasil

**Maria Helena Bonilla**  
Universidade Federal da Bahia  
Brasil

**Alfredo Macedo Gomes**  
Universidade Federal de  
Pernambuco Brasil

**Paulo Alberto Santos Vieira**  
Universidade do Estado de Mato  
Grosso, Brasil

**Rosa Maria Bueno Fischer**  
Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Brasil

**Jefferson Mainardes**  
Universidade Estadual de Ponta  
Grossa, Brasil

**Fabiany de Cássia Tavares  
Silva**  
Universidade Federal do Mato  
Grosso do Sul, Brasil

**Alice Casimiro Lopes**  
Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Jader Janer Moreira Lopes**  
Universidade Federal Fluminense  
e Universidade Federal de Juiz de  
Fora, Brasil

**Antônio Teodoro**  
Universidade Lusófona  
Portugal

**Suzana Feldens Schwertner**  
Centro Universitário Univates  
Brasil

**Debora Nunes**  
Universidade Federal do Rio  
Grande do Norte, Brasil

**Lílian do Valle**  
Universidade do Estado do Rio  
de Janeiro, Brasil

**Flávia Miller Naethe Motta**  
Universidade Federal Rural do Rio  
de Janeiro, Brasil

**Alda Junqueira Marin**  
Pontifícia Universidade Católica  
de São Paulo, Brasil

**Alfredo Veiga-Neto**  
Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Brasil

**Dalila Andrade Oliveira**  
Universidade Federal de Minas  
Gerais, Brasil